NOUVELLE RÉGLEMENTATION DES CONGÉS DE REPOS

Maciej Świącicki

Les congés de repos (vacances) des travailleurs ont dans la législation polonaise une longue histoire. Quatre ans à peine après avoir chassé les envahisseurs à la fin de la Première Guerre mondiale, la Pologne, comme un des premiers pays¹, a introduit par la loi du 16 mai 1922 sur les congés pour les travailleurs employés dans l'industrie et le commerce² l'institution presque générale³ des congés de repos obligatoires, annuels et rémunérés. La loi polonaise s'est trouvée alors également en tête quant à la longueur des vacances. Elle avait, d'autre part, un défaut important. Elle a introduit notamment une division en travailleurs intellectuels et manuels, en favorisant notablement les premiers. Un travailleur intellectuel dès sa première année de travail avait droit à un mois de congé. Tandis qu'un ouvrier n'avait, au début, droit qu'à 8 jours, et après avoir travaillé 3 ans dans un même établissement de travail il obtenait droit à 15 jours de congé.

Un autre défaut de cette loi c'était le peu de précision dans ses formulations, ce qui, en 1933, a donné occasion à limiter les droits des ouvriers au congé. On a, en effet, interprété la loi de manière, que l'on a reconnu pour jours de congé non pas les jours ouvrables, mais les jours de calendrier consécutifs. Ainsi le congé de 15 jours

¹ Série législative, Bureau International du Travail (B.I.T.), année 1922, Pol. 2.

² Ce ne sont que l'Autriche (le 30 juillet 1919) et la Lettonie (le 24 mars 1922) qui ont publié plus tôt des dispositions à une portée générale sur les congés. Dans la même année (le 30 octobre 1922), le Code de travail de l'U.R.S.S. a réglé la question des congés. La Convention internationale sur les congés, qui ne prévoyait d'ailleurs qu'un congé de six jours, ne fut votée par la Confédération Internationale du Travail qu'en 1936.

³ La portée de la loi était plus grande que ne le laissait supposer son intitulation. Le groupe principal, qui restait en dehors de sa portée, étaient les ouvriers agricoles.

a été, en fait, réduit des deux dimanches se trouvant dans cette période de temps ⁴.

La législation de la Pologne Populaire a à deux reprises prolongé les congés des travailleurs. Tout d'abord en 1945, elle a annulé la préjudiciable interprétation de 1933 et reconnu pour jours de congé uniquement les jours ouvrables. Ensuite, en 1950 ⁵, elle a prolongé le congé dans les trois premières années de l'emploi jusqu'à 12 jours et en outre, ce qui a été une mesure riche en conséquences, elle a introduit un congé de 30 jours après 10 ans de travail, en ouvrant ainsi la possibilité de rendre, par voie d'évolution, les droits au congé des travailleurs manuels égaux à ceux des travailleurs intellectuels. Enfin, la disposition de l'article 16 du décret du 18 janvier 1956 ⁶ a introduit la fiction légale de l'ainsi dite continuité de travail. Suivant cette fiction, du point de vue de l'accumulation des droits au congé de 30 jours, on traitait l'emploi dans plusieurs établissements successifs comme un seul emploi dans un seul établissement. Ceci cependant ne pouvait se faire que sous la condition que la dissolution du rapport de travail ne fût pas arrivée à la suite d'une dénonciation du contrat de la part du travailleur, ni d'une résiliation immédiate, même lorsque le travailleur n'en était pas fautif. Une autre condition exigeait, que l'intervalle entre le moment de l'extinction du rapport de travail et celui de la prise d'un nouvel emploi ne dépasse pas 3 mois. Grâce à la disposition de 1950, établissant un congé d'un mois après 10 ans de travail, ainsi qu'à l'institution de la continuité du travail introduite en 1956, plus d'un tiers des ouvriers avaient jusqu'à 1968 acquis le droit à un congé annuel 30 jours.

Toutes ces modifications de la loi de 1922 tendaient à rapprocher les droits des ouvriers à celles des travailleurs intellectuels. Cependant l'abolition complète des différences injustifiées entre ces deux groupes, ainsi que la modernisation et une pleine harmonisation des prescriptions sur les congés avec les principes du régime socialiste exigeaient un acte législatif tout neuf. Ce fut la loi du 29 avril 1969 sur les congés de repos des travailleurs ⁷.

C'est le VI^e Congrès des Syndicats (juin 1967) que a postulé l'émission d'une telle loi. Les principes en ont été formulés dans

⁴ Série législative B.I.T. année 1933, Pol. 2.

⁵ Série législative B.I.T. année 1950, Pol. 3.

⁶ Série législative B.I.T. année 1956, Pol. 1.

⁷ Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [Journal des Lois de la République Populaire de Pologne] du 6 mai 1969, n° 12 texte 85.

les résolutions du V^e Congrès du Parti Ouvrier Polonais Unifié (novembre 1968). Cette loi a apporté une réglementation des congés des travailleurs générale et uniforme.

Sa généralité s'exprime dans le fait qu'elle s'étend sur tous les travailleurs, quel que soient le genre du travail qu'ils accomplissent et le caractère de rétablissement de travail qui les emploie⁸. Elle se rapporte donc aux travailleurs employés aussi bien dans l'industrie, les mines, le commerce et le transport que dans l'agriculture, l'horticulture ou la pisciculture, ou bien encore dans les offices et institutions d'État. La loi s'applique non seulement aux établissements socialisés, appartenant à l'État (nationalisés) ou à des coopératives, mais aussi aux établissements privés de petite industrie ou artisanat, ainsi qu'aux ménages privés.

Quant au principe d'uniformité, on l'a réalisé en remplaçant par une seule loi quelques actes normatifs non coordonnés ainsi qu'en abolissant, ce qui est un trait particulièrement important de la nouvelle réglementation, la différenciation des droits au congé, introduite par l'ancienne loi de 1922 et émanant de la division du travail en intellectuel et manuel. En résultat environ 3,5 millions d'ouvriers vont profiter de congés augmentés, l'augmentation du congé d'un ouvrier étant de 4 jours en moyenne⁹. En même temps cependant, une partie bien importante des personnes qui conformément aux prescriptions abolies étaient considérées comme travailleurs intellectuels, ne souffriront d'aucun détriment quant à la longueur du congé ou n'en souffriront qu'à un degré peu significatif. Les travailleurs considérés comme accomplissant un travail intellectuel en ne possédant pas d'instruction appropriée font, en effet, exception. Puisque, par contre, comme nous le verrons, la longueur du congé s'accroît considérablement avec le niveau de l'instruction, ces personnes presque aussitôt après avoir entrepris le travail, et en tout cas au bout de quelques années, obtiendront le droit au congé d'un mois, pareil à celui que les prescriptions antérieures reconnaissaient aux «travailleurs intellectuels». Ainsi donc, l'uniformisation des droits s'était faite principalement par un élargissement des droits des personnes qui, auparavant, avaient droit à des congés

⁸ On a, en outre, subordonné aux dispositions de la loi les personnes confectionnant des produits de matériaux confiés par l'entrepreneur, lorsqu'elles sont soumises à l'obligation de l'assurance sociale (art. 24).

⁹ Déclaration de M. Krukowski, Président du Comité de Travail et des Salaires, à la session de la Commission de Travail et des Questions Sociales de la Diète le 21 février 1969. Les charges financières, en 1970, à la suite de la réforme sont estimées à 1112 millions de zlotys.

«d'ouvriers». En d'autres mots, le principe de l'uniformité a été réalisé avant tout par l'application de l'ainsi dite «égalisation au niveau supérieur»¹⁰.

On a, cependant, établi quelques exceptions au principe de l'uniformité. Ainsi, la loi a retenu les droits à un congé plus long dont disposaient jusqu'à présent les instituteurs ainsi que les professeurs, professeurs agrégés et autres travailleurs scientifiques et enseignants des écoles supérieures, ainsi que les travailleurs de recherche scientifique des instituts de l'Académie Polonaise des Sciences et autres instituts scientifiques. Notons cependant qu'il ne s'agit là que d'une plus grande durée du congé (6 semaines), et non pas des principes de son attribution, ceux-ci, en effet, ont été complètement uniformisés (art. 32 al. 3). Deuxièmement, quoique conformément au principe de l'uniformité on ait annulé la différenciation des droits au congé qui existe dans certaines branches en vertu des accords de travail collectifs, cependant la possibilité d'introduire de telles différenciations par des accords à l'avenir existe toujours (art. 32 al. 4). Troisièmement, on a appliqué une solution spéciale aux travailleurs saisonniers, en leur attribuant un jour de congé pour chaque mois de travail (art. 9). Quatrièmement, le Conseil des ministres agissant de concert avec le Conseil Central des Syndicats peut différencier la durée du congé en vertu de trois délégations de la loi. La première d'entre elles se rapporte à l'institution, existant déjà auparavant, des congés supplémentaires que l'on peut introduire lorsque le travail exécuté ou les conditions de son exécution sont nocifs à la santé ou particulièrement pénibles (art. 23). La seconde traite des droits au congé des personnes confectionnant à domicile des produits finis de matériaux confiés par l'entrepreneur (art. 24). La troisième autorise à laisser au travailleur, dans des cas justifiés par des conditions spéciales de travail, le droit qu'il a acquis précédemment à un congé plus long que celui des autres travailleurs.

A part les exceptions mentionnées ci-dessus, la loi, comme on l'a déjà dit, a introduit des principes généraux uniformes de la

¹⁰ I. Loga-Sowiński, Président du Conseil Central des Syndicats a constaté que sous le régime de la nouvelle loi tout travailleur aura droit à un congé de 1 mois à l'âge de 26 - 27 ans. La durée moyenne du congé d'un ouvrier va s'accroître de 18 à 22 jours, c. à d. de 4 jours par an. Le nombre global des journées de congé va s'accroître de 20 millions (Rapport sténographié de la 23 session de la Diète de la République Populaire de Pologne du 29 avril 1969, p. 16).

détermination de la longueur du congé et de l'accroissement automatique des droits au congé.

Le travailleur a droit à un congé de repos annuel, ininterrompu et rémunéré de a) 14 jours — après un an de travail, b) 17 jours — après trois ans, c) 20 jours — après six ans et d) 26 jours — après dix ans de travail. Le congé est calculé en jours ouvrables, c'est-à-dire des jours que la loi ne détermine pas comme libres de travail, indépendamment du programme de la semaine de travail d'un travailleur donné (art. 1).

La jeunesse a droit à 12 jours de congé après 6 mois de travail, et ensuite, dans chaque année civile — à 26 jours de congé, mais dans l'année, où le jeune achève 18 ans — à un congé de 20 jours seulement (art. 20).

Comme on le voit, la longueur du congé s'accroît avec la longueur du stage de congé, c'est-à-dire de la période de temps de laquelle le législateur a fait dépendre l'échelle des droits au congé. Conformément à la loi de 1969 le «stage de congé» comprend toutes les périodes d'emploi à moins qu'il y ait eu des circonstances qui ne permettent pas de les y inclure. On fait également entrer dans la période au stage de congé les périodes de service (voir plus bas). D'autre part, à tous les travailleurs qui ont terminé au moins une école professionnelle élémentaire on compte aussi la période des études terminées par l'obtention d'un certificat ou diplôme.

La contrevaieur de la période des études en période de l'emploi se présente comme suit: a) école professionnelle élémentaire (ou équivalente) — 3 ans, sous réserve que si le programme prévoit une période d'études plus courte, ce n'est que cette période qui sera prise en égard; b) école professionnelle secondaire — 5 ans, avec la réserve ci-dessus; c) école professionnelle secondaire pour les élèves sortant des écoles professionnelles élémentaires (équivalentes)— 5 ans; d) lycée — 4 ans; e) école pour bacheliers—6 ans; f) école supérieure — 8 ans. Ces périodes ne s'ajoutent pas. Et si la période des études se superpose à celle de l'emploi, comme cela arrive dans le cas des études pour les travailleurs, on ne compte qu'une seule de ces périodes, au choix de l'intéressé (art. 2).

Il faut particulièrement souligner que la période des études est toujours effective, c'est-à-dire qu'elle est toujours classée dans la période du «stage de congé», même s'il se présentait des circonstances qui résultent (comme nous le verrons) la perte du droit à escompter les périodes d'emploi (art. 5 al. 2).

Les périodes d'emploi, réalisées successivement dans divers rapports de travail, s'ajoutent les unes aux autres. Avec cela il ne faut pas oublier que par périodes d'emploi il faut entendre non seulement les périodes de prestation du travail, mais aussi celles qui, au cours de la durée du rapport de travail sont considérées comme équivalentes aux périodes de telles prestations. Citons, par exemple, la période de l'incapacité au travail à la suite d'une maladie, du service militaire du travailleur, etc.

La loi pour ôter tout doute qui pourrait naître à propos du congé non rétribué pour les mères soignant leurs bébés, fait expressément entrer cette période dans la période d'emploi (art. 25).

En outre, à côté des périodes d'emploi sont classées dans le «stage de congé»: 1° la période du service militaire actif, périodique ou de carrière, rempli par une personne n'étant pas travailleur, 2° la période du service en caractère d'un fonctionnaire de la Milice Civique ou 3° celui d'un fonctionnaire du Corps des Gardiens de Prison (art. 25).

Autrement cependant que les périodes des études, les périodes d'emploi peuvent perdre leur effectivité. Elles ne s'ajoutent en effet aux périodes qui les précèdent que lorsque la trêve entre l'extinction d'un rapport de travail et le début de l'autre ne dépasse pas 3 mois. Une telle trêve résulte donc en principe, en ce que les périodes qui la précédaient ne comptent plus (art. 5 al. 1).

Néanmoins une trêve dépassant les trois mois n'entraîne pas de suites négatives lorsqu'elle a été causée par une incapacité au travail, une quarantaine, une arrestation temporaire non justifiée par la suite, le service militaire actif ou périodes militaires, ainsi qu'un travail à domicile sur matériel fourni par l'entrepreneur ¹¹.

Le principe adopté par la loi d'ajouter les périodes d'emploi à condition que la trêve entre celles-ci ne dépasse pas un temps déterminé, rappelle l'institution de la continuité de travail, qui, conformément aux dispositions précédentes sur les congés, permettait justement d'ajouter les périodes de travail et de les reconnaître fictivement pour une période d'emploi d'un seul rapport de travail. Grâce à la nouvelle loi il est devenu superflu de se servir de la fiction juridique ci-dessus.

L'institution de la continuité de travail n'était, en effet, néces-

¹¹ Les questions de ces exceptions ont été réglées par l'ordre exécutif du Conseil des ministres, émis de concert avec le Conseil Central des Syndicats du 8 mai 1969 sur l'exécution de certaines dispositions de la loi sur les congés de repos des travailleurs (J. des L. n° 14 texte 1009).

saire dans les prescriptions sur les congés que lorsque la longueur du congé, conformément aux conceptions d'avant 1939, dépendait du nombre des années de travail dans un même établissement de travail. Étant donnée une telle construction fondamentale, l'accumulation des périodes d'emploi dans différents rapports de travail n'était possible qu'en appliquant la fiction de la continuité de travail. La loi a simplifié la question. En partant des principes propres à notre régime elle a reconnu toute la période de l'emploi du travailleur pour son apport au bien commun et a fait dépendre la longueur du congé directement de la somme des périodes d'emploi. Et une telle construction une fois adoptée il n'y a plus lieu à la fiction de la continuité de travail.

Le droit au congé peut être limité non seulement en résultat de la perte du droit à escompter les périodes d'emploi, mais aussi à la suite d'un abandonneraient du travail par le travailleur ou d'un acte de sa part qui a causé la solution immédiate du rapport de travail de sa faute. Si, dans un cas pareil le travailleur reprend l'emploi au cours de la dite période des trois mois — seulement au cours d'une année civile la plus proche il n'aurait droit qu'à un congé inférieur d'un degré (art. 7).

La nouvelle loi a réglé la question de la naissance des prétentions au congé d'une manière rapprochée à celle prévue par la loi de 1922. On acquiert la première prétention au congé après avoir travaillé 12 mois. Il n'est cependant pas exigé qu'une telle période de 12 mois sépare les congés à venir. Au contraire, la prétention aux second, troisième et suivants congés naît au 1^{er} janvier de toute année civile (art. 3).

Une exception à ce principe est faite dans les cas où le travailleur a lui-même dénoncé le rapport de travail, ou abandonné son emploi ou, enfin, donné une cause à résoudre immédiatement le rapport de travail de sa faute. Le travailleur acquiert alors cette prétention au congé la plus proche comme si c'était une prétention première, c'est-à-dire après avoir travaillé 12 mois dans un nouveau rapport de travail (art. 6 et 7).

La nouvelle loi a considérablement limité le nombre des cas dans lesquels le travailleur peut perdre ses prétentions au congé, encore non réalisées ¹². La perte d'une prétention au congé n'a lieu que lorsque le travailleur 1^o a dénoncé lui-même le rapport de travail,

¹² Si les circonstances qui causent la perte de la prétention au congé arrivent après sa réalisation, c. à d. après la mise à profit du congé, elles n'ont évidemment aucunes suites juridiques au détriment du travailleur.

2° a donné cause à résoudre immédiatement le rapport de travail de sa faute ou 3° a abandonné son travail sans préavis. Contrairement donc à l'état qui existait antérieurement, le travailleur ne perd pas sa prétention au congé lorsque l'on a dissous le rapport de travail avec lui pour cause d'une maladie prolongée ou une autre cause importante qui autorise l'établissement à congédier un travailleur avec effet immédiat (art. 17).

Le nombre de ces causes a encore été limité par le règlement exécutif ¹³. Celui-ci stipule (§ 6) qu'un travailleur ne perd pas sa prétention au congé lorsqu'il a dénoncé le rapport de travail à cause 1° d'une infraction de la part de rétablissement de travail à ses devoirs fondamentaux envers le travailleur, 2° de la prise d'un emploi dans la localité de son domicile ou dans ses environs si auparavant il était employé dans une autre localité et devait se déplacer pour arriver à son travail, 3° de la prise de retraite ou d'une rente d'invalidité. En outre, dans ces cas le travailleur continue à acquérir droit aux congés suivants dans le nouveau lieu de travail à partir du 1^{er} janvier, sans période d'attente d'un an.

Le législateur a consacré beaucoup d'attention au règlement précis des questions de la réalisation de la prétention au congé, c'est-à-dire à tout le complexe des problèmes relatifs à l'établissement de la date du commencement du congé, ainsi qu'à l'assurance des meilleures conditions de son utilisation.

La loi prend en considération les besoins de l'établissement de travail, mais tend, avant tout, à assurer la réalisation des prétentions au congé conformément à ses buts; ceux-ci à leur tour exigent que le congé soit accordé 1° en nature, 2° au cours de chaque année, c'est-à-dire sans le remettre aux années suivantes, 3° en une date qui convienne au travailleur et fixe; 4° le congé doit aussi être ininterrompu et 5° se passer sans perturbation.

La réalisation des deux premiers principes est assurée par la disposition, selon laquelle le congé doit être accordé au cours de l'année civile au cours de laquelle la prétention au congé est née et, à titre d'exception seulement, en cas de circonstances particulières, au cours du premier trimestre de l'année suivante (art. 10 et art. 12 al. 3).

Le congé doit être accordé en nature. Les exceptions dans lesquelles on admet le paiement d'un équivalent du congé en argent, se réduisent à la situation où la prestation du congé en nature n'est plus possible. Cela arrive lorsque 1° le rapport de travail

¹³ Cf. note 10.

a été dissous sans causer la perte de la prétention au congé, mais en une date telle qu'il n'est plus possible d'en profiter; 2° le rapport de travail s'est éteint à la suite des événements autres qu'un acte juridique, entre autres à la suite du décès du travailleur, l'équivalent du congé revenant dans ce cas aux héritiers; 3° le devoir de prêter du travail a été suspendu à la suite de l'appel du travailleur sous les drapeaux (art. 19).

Lors de la détermination de la date du congé il faut non seulement harmoniser les besoins de rétablissement de travail, mais aussi concerter les besoins de divers travailleurs. Aussi la loi donne-t-elle des droits concrets au conseil d'entreprise qui par l'intermédiaire de son organe, le conseil syndical d'établissement, prend part avec voix décisive dans l'établissement du plan des congés. Ainsi donc, le directeur de l'établissement établit le plan des congés de concert, donc en commun, avec le conseil syndical, en tenant compte des demandes des travailleurs, en même temps que des besoins résultant de la nécessité d'assurer un cours normal du travail. En principe les demandes des travailleurs ne lient pas rétablissement. Cependant en deux cas celui-ci est tenu de se conformer aux souhaits du travailleur. Le premier — lorsqu'une femme demande de lui accorder son congé directement après le congé pour les couches ou après le congé supplément maternel non-rémunéré. Le second — lorsqu'un jeune qui fréquente une école demande de lui accorder son congé pendant les vacances scolaires (art. 11, 13 al. 2, et 20 al. 3).

Pour que la date du commencement du congé soit sûre et connue d'avance à chaque travailleur, la loi stipule que le plan des congés doit être porté à la connaissance de l'ensemble des travailleurs et, en plus, chaque travailleur, pas plus tard qu'un mois avant de commencer son congé, doit en être avisé individuellement. La date du commencement du congé une fois fixée lie l'établissement de travail. Elle ne peut être changée qu'en considération de circonstances particulièrement importantes. Ceci ne peut se faire que de concert avec le travailleur et avec consentement préalable du conseil d'entreprise (art. 12 al. 1 et 2).

La loi tend à assurer en plus au travailleur un repos réel et complet, et le protège contre les effets même des événements qui viennent de son côté lorsque ce sont des événements fortuits. Lorsque, notamment, le travailleur ne pourrait pas commencer son congé à la date fixée à cause des circonstances qui justifient son absence au travail et surtout à cause 1° d'une maladie, 2° d'un

congé maternel, 3° d'une période militaire, l'employeur est tenu de remettre la date du congé, mais pas plus tard que 3 mois après que la cause justifiant la remise ait cessé d'exister (art. 13 al. 1).

C'est pour les mêmes raisons que la loi stipule que, lorsque le travailleur pendant son congé a été pour trois jours au moins incapable au travail pour cause d'une maladie ou une quarantaine, la partie non utilisée du congé est remise à une autre date (art. 16).

La loi a prévu également d'autres moyens devant assurer la meilleure possible mise à profit du congé par le travailleur. En premier lieu, le congé ne peut être partagé, sauf sur demande du travailleur. Mais dans ce cas aussi une des parties doit compter non moins de dix jours consécutifs de calendrier (art. 14).

Des rigueurs spéciales protègent le travailleur contre toute violation du principe de la non-interruption du congé. La loi admet, il est vrai, qu'un travailleur peut être rappelé de son congé, mais elle le conditionne par trois prémisses simultanées. Il faut notamment que: 1° le retour du travailleur à l'établissement soit indispensable, 2° cette nécessité soit causée par des circonstances que l'on ne pouvait pas prévoir et 3° que le syndicat (conseil syndical) ait exprimé préalablement son accord au rappel du congé. En plus, c'est rétablissement qui couvre les frais encourus par le travailleur en conséquence directe de son rappel du congé (art. 15).

Le congé est une période pour laquelle le travailleur touche une rémunération normale pour son travail. Pour calculer cette rémunération la loi a, en principe, adopté comme base la moyenne mensuelle de tous les salaires du travailleur dans les trois mois précédant le mois au cours duquel le congé a été commencé. A titre d'exception, lorsque le montant des salaires subit d'importantes fluctuations, on prend pour base du calcul la moyenne des 12 mois précédant celui du début du congé.

La loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1969. Dans le temps de la production de la nouvelle loi sur les congés de repos pour travailleurs le Conseil Central des Syndicats a commencé ses travaux sur l'élaboration du projet du code de travail.

Cette coïncidence n'est pas un hasard. Un des obstacles principaux à l'unification du droit de travail c'était la différenciation des droits des travailleurs, en particulier des droits au congé, en partant de la distinction des travailleurs intellectuels des ouvriers. La nouvelle loi a aboli cet obstacle difficile à écarter.